

서울특별시의회 계약투명성 심의회 설치 및 운영에 관한 조례안 심 사 보 고 서

의안 번호	239
----------	-----

2014년 12월 17일
운 영 위 원 회

I. 심사경과

- 가. 발의일자 및 발의자 : 2014. 11. 28. 이신혜 의원
- 나. 회부일자 : 2014. 12. 2.
- 다. 상정일자 : 제257회 정례회 제3차 운영위원회

【2014년 12월 17일 상정·의결(원안가결)】

II. 제안설명의 요지(이신혜 의원)

가. 제안이유

의회사무처가 발주하는 공사·용역·물품·구매 등에 대한 계약은 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률」 및 같은 법 시행령에 따라 투명성과 공정성 등을 확보하도록 되어 있으나, 수의계약의 비중이 높은 비율을 보이고 있는 바, 수의계약의 대상범위 및 수의계약 상대방의 선정절차 등을 비롯하여 제한경쟁입찰계약의 입찰 조건을 설

정함에 있어도 자의적인 재량권 행사의 우려가 있음.

이에 ‘서울특별시의회 계약투명성 심의회’를 설치할 수 있는 근거를 마련함으로써 의회사무처가 시행하는 제반 계약에 대한 자문기능을 통해 계약 절차의 투명성 및 공정성 등을 확보하고자 하는 취지임.

나. 주요내용

- 1) 심의자문기구인 서울특별시의회 계약투명성 심의회의 설치 근거와 기능을 명시함(안 제2조).
- 2) 서울특별시의회 계약투명성 심의회의 위원 구성방법, 임기, 권한, 회의절차 등을 마련함(안 제3조부터 제8조).

Ⅲ. 검토보고의 요지(수석전문위원 박노수)

1 조례안의 개요 및 취지

- 공사·용역·물품구매 등에 대한 계약은 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법률(이하 ‘지방계약법’)」 및 같은 법 시행령을 준수하여 투명성과 공정성 등을 확보하도록 되어 있으나, 의회사무처의 임의적 수의계약의 비율이 집행부에 비하여 상대적으로 높은 비율을 보이고 있음.
- 수의계약의 남발은 담당공무원의 자의적인 재량권 행사와 부조리 우려, 회계질서의 투명성 문제를 초래할 수 있음.
- 이에 ‘서울특별시의회 계약투명성 심의회(이하 ‘심의회’)를 설치·운영할 수 있는 근거를 마련함으로써 의회사무처가 시행하는 제반 계약에 대한 자문 기능을 통해 계약 절차의 투명성 및 공정성 등을 확보하고자 하고 있음.

2 의회사무처 공공조달 분야 법적 규제 필요성

- 정부와 지방자치단체가 공공조달을 목적으로 민간 당사자와 체결하는 제반 계약은 민사계약의 성질을 갖기 때문에 상당한 재량권이 부여되는 것으로 볼 수 있음.
- 그러나 정부조달과 관련한 대법원의 판결(2001.12.11. 선고 2001다33604)을 감안할 때 행정기관이 체결한 계약에는 다음과 같은 공법적 특수성이 있다고 하겠으며, 절차의 투명성 등 공익적 차원에서 별도의 규제 설정이 가능하다고 하겠음.

- ① 조달계약의 재원이 대부분 세금으로 충당되지만, 조달계약의 담당 공무원은 반드시 최선의 계약체결이라는 동기를 갖지 못하기 때문에 엄격한 법적 규율이 필요함.
- ② 조달계약분야에 부패와 비리의 위험성이 큼.
- ③ 조달계약의 상대방은 일반 민사 계약과는 달리 대금의 수령에 관한 리스크를 부담하지 않음.
- ④ 조달계약의 상대방 선정은 그 규모와 비용의 크기에 따라 경제와 사회에 미치는 영향이 크므로 중요한 정책적 수단으로 간주됨.

3 심의회 구성 등 (안 제2조 ~ 안 제6조)

- 제정안은 서울시의회가 발주하는 모든 공사·용역·물품구매 등의 발주 계약 관련 사항에 자문하기 위해 9명 이내의 ‘계약투명성 심의회’를 구성토록 하고 있음.
- 이 중 의회의원과 공무원을 제외한 외부전문가가 5명이 되도록 구성하여 독립성 및 전문성을 확보하도록 하였으며, 심의회 회의 개최 7일전까지 안건 등을 통지하도록 함으로써 충분한 사전 심의가 이루어질 수 있도록 절차를 마련하였음.

심의회 구성 및 운영

- ① 구성:
 - 계약 분야 전문가인 외부위원 5명을 포함한 9명
 - 위원임기: 2년
 - ※ 공무원 신분인 위원은 해당 직위 재임 기간
 - 위원장 : 위원 중에서 호선함.

② 회의 절차

- 소집권자: 위원장
- 사전통지: 심의회 회의개최 7일전까지 회의일시·장소 및 안건을 서면 또는 정보통신매체로 통지함.
※ 긴급을 필요로 할 경우에는 예외
- 개의 정족수: 재적위원 과반수의 출석으로 개의
- 의결 정족수: 출석위원 과반수의 출석으로 의결

③ 회의조치결과

- 심의회 심의 또는 자문결과를 의장에게 보고.

4 집행부 의견회신에 대한 검토

- 집행부는 조례안 제2조의 ‘심의회’ 기능이 “자문”이라고 규정하고 있으나, 다른 조문(제1조 목적, 제6조 회의의 소집, 제7조 의견청취 등, 제9조 회의록)에는 “심의”기능을 포함하고 있으므로 제2조에도 심의기능을 명시할 것인지 명확히 할 필요가 있다고 하였음.
- 그러나 조례안은 각 안건에 대해 위원회의 공식적인 자문 결론을 도출하기 위해 심의하는 과정을 담고 있는 것이며 이와 유사한 사례(법무자문위원회규정)도 상당한 바, 집행부의 의견은 특별한 의미가 없다고 보임.
- 또한 집행부는 심의회가 심의기능을 가질 경우에는 「지방계약법」에서 규정하고 있는 ‘계약심의위원회’ 기능과 중복된다는 점을 밝히고 있음.
- 그러나 집행부의 계약심의위원회는 ‘① 추정가격 70억원이상인 공사, ② 계약체결 이후 당해 계약과 분리발주가 가능한 추정가격 30억원 이상의 시설물이나 공종을 새로이 추가하는 설계변경 ③ 20억원 이상인 물품·용역 등의 계약’을 대상으로 하고 있음.

- 의회사무처 발주공사 등이 ‘집행부 계약심의위원회’의 심의 대상이 아닌 사각지대에 놓여있는 바, 의회 차원의 투명성 강화를 위한 일환으로 심의회를 설치하는 것이고, 심의회의 자문에 대해 법적 강제력이 없다는 점을 고려할 때, 집행부 의견은 고려사항이 될 수 없음.

5 결론

- 의회사무처가 체결하는 조달계약이 가지고 있는 공법상의 특수성을 감안할 때, 계약 체결에 관한 집행권한을 일정부분 제한·통제할 필요성이 있으며, 심의회는 자문기능을 수행한다는 점에서 의회사무처의 계약 체결 집행권한에 대한 최소한도의 규제방안이라고 평가할 수 있음.
- 그러나 임의적 수의계약 체결이 가능한 모든 품목(예: 5백만원이내의 분기별 도서 구입 등)을 심의회의 심의대상으로 상정할 경우에는 원활한 행정지원 등에 차질이 발생할 수 있으므로,
- 규제 필요성이 있는 심의회 심의 대상을 시행세칙을 통해 분별하는 등의 세부적인 지침 마련 등이 필요함.

IV. 질의 및 답변요지 : 「없음」

V. 토론요지 : 「없음」

VI. 심사결과 : 원안가결

(재적위원 13명, 참석위원 9명, 전원찬성)

VII. 소수의견 요지 : 「없음」

VIII. 기타 필요한 사항 : 「없음」

서울특별시의회 계약투명성 심의회 설치 및 운영에 관한 조례안

제1조(목적) 이 조례는 서울특별시의회사무처가 「지방자치단체를 당사자로 하는 계약에 관한 법」과 같은 법 시행령에 근거한 공사와 용역의 발주 및 물품 구매 등에 관한 계약의 투명성과 공정성을 확보하기 위해 이를 심의·자문하기 위한 서울특별시의회 계약투명성 심의회의 설치 및 운영 등에 필요한 사항을 규정함을 목적으로 한다.

제2조(기능) 서울특별시의회 의장(이하 “의장”이라 한다)은 다음 각 호 사항에 대한 자문에 응하기 위하여 서울특별시의회 계약투명성 심의회(이하 “계약심의회”라 한다)를 둔다.

1. 서울특별시의회사무처(이하 “의회사무처”라 한다)가 발주하는 공사·용역·물품구매 등에 대한 입찰참가 자격제한, 계약체결 방법, 낙찰자 결정방법, 수의계약의 대상범위 및 수의계약상대자의 선정절차 등 기타 계약과 관련된 사항
2. 그 밖에 의장이 계약과 관련하여 전문가의 자문이 필요하다고 판단하여 부의하는 사항

제3조(구성) ① 계약심의회는 위원장 1명과 부위원장 1명을 포함한 9명 이내의 위원으로 구성한다.

② 위원장과 부위원장은 위원 중에서 호선으로 하고, 다음 각 호의 자 중에서 1명 이상의 위원을 의장이 위촉 또는 임명하되 제1호와 제2호에 의한 위원의 수를 5명 이상으로 한다.

1. 고문변호사·대학교수 등 계약에 관한 학식과 경험이 풍부한 자
2. 시민단체(「비영리민간단체지원법」 제2조에 따른 비영리민간단체를 말한다)가 추천하는 자
3. 서울특별시의회 의원
4. 서울특별시 계약업무 관련 공무원

③ 간사는 의회사무처 소속 계약 관련 업무의 담당자가 된다.

제4조(위원의 임기) ① 공무원이 아닌 자와 서울특별시의회 의원인 위원
위원의 임기는 2년으로 하며, 1회에 한하여 연임할 수 있다. 보궐위원
위원의 임기는 전임자의 남은 기간으로 한다.

② 공무원인 위원
위원의 임기는 해당 직위에 재임하는 기간으로 한다.

제5조(위원장의 직무 등) ① 위원장은 계약심의회를 대표하고, 관련
사무를 총괄한다.

② 위원장이 부득이한 사유로 직무를 수행할 수 없는 때에는 부위원
장이 그 직무를 대행한다.

제6조(회의의 소집) ① 위원장은 계약심의회 회의(이하 “회의”라고
한다)를 소집하고 운영한다.

② 위원장이 회의를 소집하고자 하는 때에는 회의개최 7일전까지
회의 일시·장소 및 안건을 각 위원에게 서면 또는 정보통신매체로
통지한다. 다만, 긴급을 필요로 할 경우에는 그러하지 아니하다.

③ 회의는 재적위원 과반수의 출석으로 개의하고, 출석위원 과반수
의 찬성으로 의결한다.

④ 계약심의회는 제3항에 따른 심의 또는 자문결과를 의장에게 보
고하여야 한다.

제7조(의견청취 등) 위원장은 계약심의회 심의사항과 관련하여 필

요하다고 인정할 때에는 관계 공무원 또는 관계 전문가를 출석시켜 의견을 듣거나 관계기관 또는 관련단체에 대하여 자료 및 의견제출 등의 협조를 요구할 수 있다.

제8조(수당) 계약심의회에 출석한 위원과 관계 전문가에게는 예산의 범위에서 수당을 지급할 수 있다. 다만, 공무원인 위원 또는 관계 공무원이 소관업무와 직접 관련하여 출석한 경우에는 그러하지 아니하다.

제9조(회의록) ① 간사는 다음 각 호의 사항에 대하여 회의록을 작성·비치하여야 한다.

1. 회의일시, 장소 및 안건
 2. 출석위원 및 참석자 명단
 3. 진행사항
 4. 위원 및 참석자의 발언요지
 5. 심의·자문결과
 6. 그 밖에 회의와 관련된 중요한 사항
- ② 간사는 회의록을 작성한 후 위원장에게 보고하고 이를 서울특별시의회 홈페이지 등을 통해 공개하여야 한다.

제10조(시행세칙) 이 조례에 정하지 아니한 사항에 대하여는 계약심의회 의결을 거쳐 위원장이 정한다.

부 칙

이 조례는 공포한 날부터 시행한다.